7
Kinderopvang en peuterspeelzalen

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de aanpassing van het klachtrecht voor ouders, de wijziging van het adviesrecht van de oudercommissie en enkele andere aanpassingen (Wet versterking positie ouders kinderopvang en peuterspeelzalen) (34045).**

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Voorzitter. Over de voorliggende wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen maak ik namens de Partij van de Arbeid-fractie graag enkele opmerkingen. Die opmerkingen richten zich op de inspanningsverplichting voor kindcentra met minder dan 50 kinderen en op de alternatieve ouderraadpleging bij deze centra indien het niet lukt een oudercommissie in te stellen.

Na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn kindcentra waar minder dan 50 kinderen worden opgevangen, en overigens ook gastouderbureaus met minder dan 50 gastouders, niet langer verplicht om een oudercommissie te hebben. Wel hebben zij daartoe een inspanningsverplichting. Als ouders aangeven zo'n commissie te willen, dan komt die er dus gewoon, ongeacht het aantal kinderen dat opgevangen wordt.

Mijn fractie is het eens met het uitgangspunt dat het hebben van een oudercommissie de gewenste situatie is. Tegelijkertijd wil mijn fractie haar ogen niet sluiten voor de huidige situatie dat het enkele centra, ondanks vele pogingen, niet lukt om zo'n oudercommissie in te stellen. Die centra voldoen daarmee op dit moment niet aan de wet. Nu het voorliggende wetsvoorstel de grens legt bij centra die minder dan 50 kinderen opvangen, hebben wij in het voorbereidend onderzoek gevraagd hoeveel kindcentra dat dan zouden zijn.

Uit de beantwoording blijkt dat dit ongeveer een derde van alle kindcentra betreft. Dat is eigenlijk best veel. Uit de factsheet van de Brancheorganisatie Kinderopvang blijkt dat er in de eerste helft van 2014 ongeveer 12.000 locaties waren. Als je daarvan een derde neemt die dus geen verplichte oudercommissie meer hebben, dan zou je dus komen op zo'n 4.000 kindcentra.

Wij gaan er overigens van uit dat dit betekent dat dat kindcentra zijn die ongeveer 20 tot 25 kinderen per dag kunnen opvangen. Dat berekenen wij als volgt. De Nederlandse praktijk is dat er amper kinderen zijn die vijf dagen per week opvang genieten. Een kindcentrum dat aan 50 kinderen opvang biedt, zal dus geen 50 kinderen per dag hebben. Graag vragen wij de minister of wij dit ongeveer goed berekenen. Zijn dit kindcentra met ongeveer 20 tot 25 kindplekken per dag?

De gewenste situatie blijft dat deze kleinere kindcentra, kleinere gastouderbureaus en overigens ook kleine peuterspeelzalen wel een oudercommissie hebben. De houder of ondernemer moet daar ook naar streven. Die inspanningsverplichting is neergelegd in artikel 1.58. Uit de beantwoording van onze vragen blijkt dat de toezichthouder, in dit geval de GGD, beoordeelt of aan die inspanningsverplichting wordt voldaan.

Een deel van onze vragen ging vervolgens verder en was gericht op de criteria die gehanteerd worden door de GGD bij de beoordeling van die inspanningsverplichting, die wij graag wilden verhelderen. Het waren vragen, gericht op de uitvoerbaarheid' van het wetsvoorstel. Hoe gaat dat in de praktijk werken? De toezichthouder gaat namelijk na of de wet- en regelgeving wordt nageleefd. Daarvoor is het erg belangrijk dat de wetgever helder is over haar bedoeling. Bovendien is verheldering op dit punt belangrijk voor de kinderopvangsector en voor ouders.

In de memorie van antwoord, maar overigens ook in de memorie van toelichting, is aangegeven dat toezicht door de GGD aan een tweetal criteria wordt getoetst. Enerzijds moet de inspanningsverplichting gericht zijn op nieuwe en op bestaande ouders en anderzijds moet het een continue inspanning zijn. Dus niet één keer en dan tien jaar niet meer.

Dat zijn beide elementen die de PvdA-fractie belangrijk vindt. Naar onze mening kan dat bijvoorbeeld vorm krijgen door twee keer per jaar, in januari en in september, maar het kunnen ook andere momenten zijn, in een nieuwsbrief alle ouders te wijzen op de wens om te komen tot zo'n oudercommissie.

Indien de alternatieve ouderparticipatie vormgegeven wordt met algemene avonden, om met elkaar in gesprek te zijn, lijkt het ons ook belangrijk om op die avonden telkens dit onderwerp weer op de agenda te zetten.

Maar wij zien nog een derde en een vierde criterium, die wij graag aan de minister voorleggen in de hoop dat hij daarop reageert. Het derde element is dat wij een inspanning die zowel op papier als mondeling wordt geuit belangrijk vinden. Dus niet alleen een nieuwsbrief, maar ook een ouderavond; niet alleen een briefje bij de deur, maar ook een gesprek met de pedagogisch medewerker. Zowel op papier dus als mondeling.

Als vierde element vinden wij het heel belangrijk om met elkaar vast te stellen dat een houder die meerdere kleine kindcentra heeft een gemeenschappelijke oudercommissie zou kunnen instellen. Dat is ook genoemd in de memorie van toelichting, maar dan als een alternatieve ouderparticipatie, niet als een manier om aan de inspanningsverplichting te voldoen.

Want indien een houder meerdere kindcentra heeft, die ieder op zichzelf minder dan 50 kinderen opvang bieden, zou een gemeenschappelijke oudercommissie echt een uitkomst zijn, zeker als deze kleinere locaties in dezelfde gemeente zijn gehuisvest. Is de minister dat met ons eens? Voldoet een houder met een gezamenlijke oudercommissie voor meerdere kindcentra aan die inspanningsverplichting?

Of is er dan nog steeds een continue en op alle ouders gerichte vraag naar zo'n oudercommissie noodzakelijk?

Een laatste punt. De PvdA-fractie vroeg in het voorbereidend onderzoek of het afnemen van een enquête ook kan worden gezien als een alternatieve vorm van ouderraadpleging. Het antwoord lees ik graag voor: "De toezichthouder beoordeelt of de instelling voldoende inspanning levert en of met de gekozen vorm van een interne enquête de ouderbetrokkenheid en het adviesrecht voldoende worden geborgd." Dat is helemaal geen antwoord. Heeft het dan zin om het nog een keer te vragen? Wij denken: laten wij maar zeggen wat wij ervan vinden. Ik spreek namens de PvdA-fractie graag uit dat het gesprek voor ons van evident belang is. Zo'n gesprek kan natuurlijk goed gevoerd worden aan de hand van enquêteresultaten, maar alleen een enquête als inspanningsverplichting lijkt ons onvoldoende. Het gezamenlijk gesprek is wat ons betreft een belangrijk criterium om te laten meewegen door de toezichthouder. Want met een gezamenlijk gesprek benader je de ideale situatie van een oudercommissie het meest. Graag vraag ik de minister of hij dat met ons eens is.

Dit waren enkele vragen van de PvdA-fractie over een overigens mooi voorstel.

☐

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Voorzitter. Laat ik er ook mee beginnen dat de GroenLinks-fractie dit een mooi voorstel vindt. Wij zijn dan ook zeker van plan om ervoor te stemmen. De reden waarom wij hebben gevraagd om dit korte debat is dat wij vonden dat op een aantal punten in de memorie van antwoord nogal ontwijkende of vage antwoorden werden gegeven. Het leek ons niet zo zinvol om die vragen nog een keer te stellen, maar zinvoller om dat in een debat te doen.

In de eerste plaats wil ik dank uitspreken voor de duidelijkheid die er wel was over de ouderparticipatiecrèches. Duidelijk is geworden dat zij niet met onmogelijke eisen worden opgescheept die niet zijn toegesneden op hun situatie en dat de minister heeft gezegd dat het niet voldoen aan het onderhavige wetsvoorstel voor de ouderparticipatiecrèches zal worden gedoogd tot aan de inwerkingtreding van het wetsvoorstel over de ouderparticipatiecrèche.

Er blijven twee punten over waarop wij het antwoord onbevredigend vonden. Het eerste is — collega Koning noemde het ook al — waarom niet dwingender wordt voorgeschreven dat bij kindcentra met meerdere vestigingen in één plaats met elk minder dan 50 plaatsen een gezamenlijke oudercommissie gevormd moet worden, als het niet lukt om een oudercommissie per locatie te vormen.

Het tweede is meer ten principale. Zowel grotere als kleinere kindcentra hebben een inspanningsverplichting om te komen tot oudercommissies. Als het kleinere kindcentra niet lukt om een oudercommissie te vormen, zijn er alternatieven. Mevrouw Koning is heel uitgebreid ingegaan op de vraag wat dan de criteria zijn en hoe je ervoor zorgt dat die inspanning maximaal geleverd wordt. Ik wil het graag even hebben over de grotere kindcentra. Wat gebeurt er als het een groter kinderdagverblijf niet lukt om een oudercommissie te vormen? Wat is dan de consequentie? Op die vraag hebben wij eigenlijk geen antwoord gekregen. Wat gebeurt er dan? Is er dan een kindcentrum zonder oudercommissie, maar met een aantekening bij de GGD dat niet aan de eisen wordt voldaan? Zijn er sancties? Is het mogelijk om het kinderdagverblijf om die reden te sluiten? Wie bepaalt wat die sancties zijn en welke maatregelen genomen moeten worden? Hebben de GGD's daar beleidsvrijheid in? Geldt daar landelijke normering voor? Als duidelijk is dat het een grotere kindcentrum echt niet lukt om een oudercommissie te vormen, in hoeverre spelen alternatieven, zoals bij de kleinere centra, dan een rol?

Tenzij de minister zegt dat het gewoon absoluut nooit voorkomt dat grotere kindcentra geen oudercommissie hebben, denk ik dat dit relevante vragen zijn die ook beantwoord moeten worden. Het kan toch niet zo zijn dat een groot kindcentrum wegkomt met de constatering dat alles is gedaan, maar het niet lukt? Het kan toch niet zo zijn dat zo'n centrum slechts een aantekening krijgt dat niet aan de wet wordt voldaan, terwijl kleinere kindcentra dan allerlei inspanningsverplichtingen hebben voor alternatieve vormen van ouderparticipatie? Deze vraag willen wij heel graag beantwoord hebben.

De **voorzitter**:
Ik moet nu de formele vraag stellen of een van de andere leden in eerste termijn nog het woord wenst. Ik denk dat het antwoord daarop duidelijk zal zijn, namelijk dat dat niet het geval is. De minister geeft aan dat hij vijf minuten nodig heeft om zijn beantwoording voor te bereiden. Dan limiteren we het daarop. We weten dat hij snel kan denken, dus over vijf minuten gaan we verder.

De vergadering wordt van 19.08 uur tot 19.12 uur geschorst.

☐

Minister **Asscher**:
Voorzitter. Dank u wel dat ik in de gelegenheid word gesteld om dit wetsvoorstel hier te verdedigen. Ik waardeer dat zeer. In de eerste plaats is het goed om op te merken dat het voor een goede implementatie van het voorstel nodig is dat het kinderopvangveld zich goed kan voorbereiden. Daar is tijd voor nodig. Die tijd wil ik het veld ook gunnen, dus ik ben van plan om de inwerkingtreding per 1 januari te laten geschieden in plaats van per 1 juli. Dat is een algemene opmerking.

Ik dank de verschillende fracties voor de positief getoonzette inbreng. Ik begin met de beantwoording van de vragen van mevrouw Koning. De berekening rond de 50 kinderen klopt. De meeste kinderen zitten niet voltijds op een crèche, dus het komt neer op 50 kinderen per week.

Mevrouw Koning heeft een aantal criteria ingebracht ten aanzien van het beoordelen van de inspanningsverplichting bij houders van een kinderdagverblijf met minder dan 50 kinderen die er niet in slagen om een oudercommissie in te stellen. Zij vraagt wat de reden is dat die criteria niet veel verder zijn geëxpliciteerd. Het is belangrijk dat het gaat om een inspanningsverplichting. De beoordeling of wordt voldaan aan een inspanningsverplichting, is echt iets wat je aan de toezichthouder wilt overlaten. De toezichthouder moet kijken of daar op grond van een aantoonbare inspanning aan voldaan is, rekening houdend met de omstandigheden van het geval. Vanuit mijn rol kan ik niet in die beoordeling treden of in de criteria die hiervoor gehanteerd worden, buiten de criteria die mevrouw Koning

zelf citeerde. De verplichting voor de houder om hier invulling aan te geven, houdt overigens niet op op het moment dat er een oudercommissie of een alternatieve invulling daarvan is ingesteld. Die inspanningsverplichting is een permanente verplichting. Die ziet namelijk op het doel van de wet, de betrokkenheid van de ouders, en niet alleen, en zeker niet vooral, op de formele kant van wel of geen oudercommissie.

Indien een houder voldoet aan de grens uit het wetsvoorstel en aan de inspanningsverplichting en er nog steeds niet in slaagt om een oudercommissie in te stellen, kan hij een alternatieve vorm instellen. Voorwaarde is dat de gekozen alternatieve vorm van ouderraadpleging voldoende recht doet aan het adviesrecht van de ouders. Dat kunnen verschillende vormen zijn, zoals een gecombineerde oudercommissie voor meerdere kleinere locaties. Mevrouw De Boer van GroenLinks noemde dat net in haar inbreng. Het is aan de toezichthouder om voor die individuele houder in dat specifieke geval te beoordelen of die daarmee voldoet aan de gestelde criteria, rekening houdend met de omstandigheden.

Ik neem gelijk de vraag van mevrouw De Boer mee waarom het dan geen verplichting is geworden om bij meerdere kleine locaties een gezamenlijke oudercommissie in te stellen. Het hangt ervan af of daarmee dan daadwerkelijk goed invulling wordt gegeven aan het adviesrecht van de ouders. Stel dat je een piepklein kinderdagverblijfje hebt op locatie x en op locatie y een gigantische bso voor voetballende pubers. Dan is nog maar de vraag of in dat geval met die gemeenschappelijke oudercommissie daadwerkelijk de ouders van dat piepkleine kinderdagverblijfje het beste gediend zijn. Het zou kunnen, het is niet uit te sluiten. We willen echter juist de nadruk leggen op de inspanningsverplichting voor de houder, te toetsen door de toezichthouder. Die kan rekening houden met de omstandigheden van het geval en misschien zeggen dat het in dat geval op een andere manier gedaan moet worden om recht te doen aan de ouders van die kleine crèche. In heel veel gevallen is het natuurlijk een prima oplossing en zo kijken wij er ook naar.

Mevrouw Koning vraagt mij ten slotte of ik onderschrijf dat ruimte voor het gezamenlijk gesprek nadrukkelijk moet worden meegewogen door de toezichthouder, zowel bij het beoordelen van de inspanningsverplichting als bij het beoordelen van een eventuele alternatieve ouderparticipatie. Ik denk dat het in beide gevallen aan de toezichthouder is om te beoordelen of er in dat specifieke geval, rekening houdend met de omstandigheden, aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Ik onderschrijf echter van harte de noodzaak van ouderbetrokkenheid en de waarde van een gezamenlijk gesprek in dat verband. Dat staat voor mij buiten kijf. De vraag was ook of een enquêtetje voldoende zou zijn. Intuïtief absoluut niet. Het gaat nu juist om het gesprek, het daadwerkelijke contact. Een enquête kan daar de basis voor zijn. Ik heb er echter niet voor gekozen om nu nog meer vormvereisten op te nemen, want dat doet eigenlijk af aan het fenomeen van de inspanningsverplichting. De wetsgeschiedenis zal ongetwijfeld door al die ouders worden geraadpleegd, en zij zullen ongetwijfeld ook de notulen van onze beraadslagingen lezen. Dat komt dan dus daarmee alsnog helemaal in orde.

Ik kom bij de vragen van mevrouw De Boer. Ook haar dank ik voor de positieve basishouding ten opzichte van dit wetsvoorstel. De vraag over de gezamenlijke oudercommissie heb ik besproken. Zij vroeg ook hoe het zit met de kinderdagverblijven met meer dan 50 kinderen, die dus geen recht hebben op een alternatieve invulling. Welnu, het antwoord is dat die kinderdagverblijven dan dus niet aan de wet voldoen. Dat betekent dat de gemeente, op advies van de toezichthouder, kan gaan handhaven. Die handhaving kan verschillende niveaus van scherpte hebben. Dat komt dan in inspectierapporten te staan, dus dat heeft dan consequenties. Het is dus niet een vrijblijvende keuze waarbij de kleintjes ongelooflijk hun best moeten doen, terwijl de grote kinderdagverblijven kunnen zeggen: sorry, maar het lukt niet. Nee, als het niet lukt, kan dat leiden tot handhaving door de gemeente, op advies van de toezichthouder.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik heb geen beeld bij handhaving als een kinderdagverblijf het niet voor elkaar krijgt om tot een oudercommissie te komen. Je kunt dan natuurlijk een boete uitdelen. Dan heb je misschien formeel de wet gehandhaafd, maar daarmee heb je er nog niet aan bijgedragen dat het doel wordt bereikt. Op dat punt zit mijn worsteling. Hoe kun je ervoor zorgen dat ook bij de grote kinderdagverblijven de handhaving bijdraagt aan het doel dat je uiteindelijk met de wet hebt, namelijk de ouderbetrokkenheid? In hoeverre speelt daarbij een rol of men zich maximaal heeft ingespannen of dat men dat niet heeft gedaan?

Minister **Asscher**:
Hierbij geldt natuurlijk het leerstuk van de generale versus de specifieke preventie. Als je een boete oplegt aan een kinderdagverblijf, is daarmee inderdaad volgens mij de ouderparticipatie op dat kinderdagverblijf nog niet erg bevorderd. Toch zal het volgens mij wel degelijk een enorm effect hebben op al die andere grotere kinderdagverblijven. Die zullen toch wel heel erg hun best gaan doen om dit voor elkaar te krijgen. De aanname in de wet is dat het echt in de rede ligt dat een kinderdagverblijf met meer dan 50 kinderen erin slaagt om zo'n oudercommissie te vormen. Dat is een aanname die door de praktijk ook wordt gesteund. Dat blijkt ook in onze consultaties van de praktijk. Hierin zal zo'n groter kinderdagverblijf temeer slagen, omdat oudercommissies in het nieuwe stelsel ook over de relevante dingen meepraten. Daarbij gaat het om de echte kwaliteit, dus precies om die zaken waarom ouders hun kinderen aan zo'n kinderdagverblijf toevertrouwen. Het is dus belangrijk dat er zo'n sanctiemogelijkheid is. Het is natuurlijk aan de gemeente om te bepalen of men, op advies van de toezichthouder, daadwerkelijk wil handhaven, maar het zal volgens mij wel degelijk bijdragen aan de inspanning van het veld in het algemeen om zich hiervoor in te zetten.

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Ik vraag voor de duidelijkheid, en wellicht ter voorkoming van een tweede termijn, of het ook denkbaar is dat een toezichthouder adviseert en een gemeente beslist, als onderdeel van die handhaving, om een kindcentrum op te leggen om alternatieve vormen van ouderbetrokkenheid in te voeren. Die alternatieve vormen zouden dan naast een oudercommissie kunnen bestaan, of ze zouden in plaats van zo'n oudercommissie kunnen bestaan zolang het niet lukt tot zo'n oudercommissie te komen. Is het mogelijk dat de toezichthouder dat adviseert?

Minister **Asscher**:
Dat is zeker denkbaar. Strikt genomen zou je kunnen zeggen dat dit contra legem is, want we willen in de wet juist dat er een oudercommissie is. We hebben echter het tweedelijns toezicht op de gemeenten. De onderwijsinspectie moet controleren of de gemeenten de wet voldoende naleven, op advies van de toezichthouder, en dan gaan handhaven. Ik kan mij niet heel goed voorstellen dat de onderwijsinspectie een enorme uitbrander zou geven aan een gemeente die, op advies van de toezichthouder, met een kinderdagverblijfhouder die echt wil, voor zo'n praktische oplossing zou kiezen. Dat is natuurlijk niet waar de wet op ziet. De wet is er echt voor bedoeld, de onwillige houder te dwingen, niet om de daadwerkelijk zich inspannende houder dwars te zitten, zelfs niet als het om een groter kinderdagverblijf gaat. Maar ik zeg nogmaals tegen de kinderdagverblijfhouders die dit debat nu volgen en nu denken dat er op dit punt een maas in de wet zit, dat zo'n maas er dus niet is. We moeten echter bij de toepassing van de wet altijd kijken of die redelijk is. Vandaar dat ik hier in die zin een bevestigend antwoord kan geven.

Tot zover mijn bijdrage, voorzitter.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Wij zijn toegekomen aan de tweede termijn van de zijde van de Kamer.

☐

Mevrouw **Koning** (PvdA):
Voorzitter. Mijn fractie gelooft er erg in dat gemeenten zullen doen waar ze voor zijn. Ook de GGD's zullen volgens ons doen waar ze voor zijn. De ruimte voor lokale omstandigheden gunnen wij deze belangrijke spelers dan ook. Wij zijn er desondanks wel erg blij mee dat de minister zegt dat ook hij inziet dat ruimte voor het gesprek toch een erg logisch criterium is. Het doel van de wet is ouderparticipatie, liefst middels een oudercommissie. Wij denken dan ook dat dit korte debat meer heeft verhelderd dan met een tweede schriftelijke ronde mogelijk zou zijn geweest. Ik heb verder geen enkele vraag voor de tweede termijn.

☐

Mevrouw **De Boer** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik heb toch ook nog een heel korte bijdrage in de tweede termijn. Ik ben heel blij met de opmerking van de minister dat de inspanningsverplichting geldt voor het doel van de wet, dus de betrokkenheid van de ouders, en dat het daarbij niet alleen gaat om de formele eis van de ouderparticipatie. Volgens mij is het belangrijk om daarbij stil te staan. Ik deel de opvatting van de minister dat het voor grotere kinderdagverblijven heel belangrijk is om een expliciete norm te stellen. Die kinderdagverblijven moeten we duidelijk maken dat die commissie er gewoon moet zijn. Ik hoop alleen dat er op de kinderdagverblijven waar dat om de een of andere reden niet voor elkaar komt, toch ook gewerkt gaat worden aan alternatieve vormen van ouderbetrokkenheid, eventueel naast een andere sanctie. Met alleen een sanctie zijn we er namelijk niet.

De **voorzitter**:
In de tweede termijn van de zijde van de Kamer is het woord nu aan de minister.

☐

Minister **Asscher**:
Voorzitter, er zijn geen vragen meer aan mij gesteld in de tweede termijn. Ik wil u dus niet langer ophouden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.